

1. ООО «СМП 377»

Сокурский тракт, 4,5 км Юго-Западнее, п. Расково, р-он Саратовский,  
обл. Саратовская, 410506

2. АО «РЖДстрой»

ул. Казакова, д. 8, стр.6, Москва, 105064

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-00-1839/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

10.08.2017 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

при участии в заседании:

от заявителя - ООО «СМП 377»,

от заказчика - АО «РЖДстрой»,

рассмотрев в открытом заседании жалобы ООО «СМП 377» (далее - Заявитель) на действия заказчика - АО «РЖДстрой» (далее - Заказчик) при проведении конкурсов с предварительным квалификационным отбором на право заключения договоров на выполнение комплекса строительно-монтажных работ: на объекте «Устройство ограждения вдоль железнодорожного полотна на ст.Волгоград-2»; объектах Приволжской железной дороги (реестровые №№ 31705275419, 31705275280) (далее - Конкурсы),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступили жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурсов.

По мнению Заявителя, нарушение со стороны Заказчика при проведении Конкурсов выразилось в неправомерном отклонении заявок ООО «СМП 377» от участия в Конкурсах.

Жалобы рассмотрены по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

АО «РЖДстрой» отнесено к числу заказчиков со специальной правосубъектностью, к закупочной деятельности которых применяются требования Закона о закупках (часть 2 статьи 1).

Закон о закупках, представляющий собой, по сути, рамочный закон, не является единственным регулятором не

только проведения торгов, но и процедурных механизмов, в том числе связанных с обжалованием действий заказчиков.

Согласно статьи 6 названного закона контроль за соблюдением его требований осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Порядок рассмотрения жалоб на действия заказчиков-субъектов Закона о закупках предусмотрен статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Положения статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, которая является полностью процедурной, дополняют и развивают положения Закона о закупках, о чем свидетельствует указание в части 1 названной статьи на возможность применения ее положений на стадии проведения закупки, в то время как положения Закона о закупках распространяют свое действие лишь на стадию их организации.

Кроме того, упомянутая норма права не дифференцирует закупки для антимонопольного органа ни по перечню оснований для обжалования, ни по субъектному составу лиц, подающих жалобы, и лиц, на действия которых такие жалобы поданы, а позволяет последнему рассматривать жалобы на все закупочные процедуры на любой стадии их проведения.

При этом следует отметить, что определением Верховного Суда Российской Федерации от 11.04.2017 по делу № 304-КГ16-17592 обозначена обязанность антимонопольного органа проверять на соответствие положениям части 10 статьи 3 Закона о закупках только доводы поступающей жалобы, но в возможности выявления в действиях организаторов закупки (заказчиков) иных нарушений (на основании части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции) упомянутый орган не ограничен. Указаний обратного приведенное определение Верховного Суда Российской Федерации не содержит, а расширительному толкованию судебные акты не подлежат.

Таким образом, перечень оснований, упомянутых в части 10 статьи 3 Закона о закупках, не является исчерпывающим и Комиссия рассматривает поступившую жалобу по существу, в том числе учитывая положения части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

В единой информационной системе в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (далее - ЕИС; Официальный сайт) Заказчиком размещено Положение о закупках товаров, работ, услуг (далее - Положение о закупках).

29.06.2017 на Официальном сайте Заказчиком размещены извещения о проведении Конкурсов.

Датой окончания подачи заявок определено 17.07.2017, датой рассмотрения заявок и подведения итогов - 19.07.2017.

Согласно пунктам 1.4 протоколов рассмотрения заявок на участие в Конкурсах от 19.07.2017 № 872; от 19.07.2017 № 874 заявки Заявителя отклонены Заказчиком от участия по причине несоответствия требованиям технического задания, установленным пунктом 11.3 конкурсной документации: участник в составе заявок представил технические предложения, в котором изложены не все условия, соответствующие требованиям технического задания конкурсной документации: в представленном календарном плане выполнения комплекса работ по объекту отсутствует последовательность и сроки выполнения работ (без привязки к датам) с максимально возможным их совмещением с ведомостью объемов строительно-монтажных работ.

Комиссия, изучив представленные документы, установила следующее.

Согласно пункту 2 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе: требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в закупке.

Заказчик вправе установить в Конкурсных документах требования к составу заявки на участие в Конкурсах.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 9.3 Конкурсных документов конкурсная заявка представляет собой комплект документов, необходимый для участия в конкурсе. Конкурсная заявка должна содержать, кроме прочего, техническое предложение, оформленное в соответствии с техническим заданием раздела 11 конкурсной документации (претендент обязан обеспечить выполнение всех требований, указанных в техническом задании).

Таким образом, участники Конкурсов должны представить в составе заявок техническое предложение, оформленное в соответствии с техническими заданиями Конкурсных документов.

На основании подпункта 4 пункта 249 Положения о закупках участник закупки не допускается к участию в открытом конкурсе в случае несоответствия конкурсной заявки требованиям конкурсной документации.

Таким образом, в случае предоставления участником заявки, не отвечающей требованиям Конкурсных документов, заявка такого участника отклоняется Заказчиком от участия в Конкурсах.

В ходе заседания Комиссии представители Заказчика пояснили, что основанием для отклонения заявок Заявителей послужило невключение в календарные планы технических предложений (пояснительная записка) требуемой пунктами 11.6 Конкурсных документов ведомостей, а также укрупненное обозначение работ в формате наименования объекта строительства.

В силу пунктов 11.3 Технических заданий Конкурсных документов в конкурсной заявке участника должны быть изложены условия, соответствующие требованиям технического задания. Претендент должен предоставить техническое предложение, оформленное в соответствии с техническим заданием раздела 11 конкурсной документации (претендент обязан обеспечить выполнение всех требований, указанных в техническом задании) в виде пояснительной записки, которая должна содержать календарный план выполнения комплекса работ по объекту, в котором устанавливается последовательность и сроки выполнения работ (без привязки к датам) с максимально возможным их совмещением. Календарный план должен соответствовать ведомости объемов строительно-монтажных работ; планируемые сроки поступления на объект основных строительных материалов, изделий, конструкций; потребность в энергетических ресурсах и решения по ее покрытию; перечень мероприятий, направленных на обеспечение сохранности и исключение хищений материалов, изделий, конструкций на строительной площадке; перечень мероприятий по защите действующих зданий и сооружений от повреждений, а также природоохранные мероприятия; перечень мероприятий по выполнению, в случае необходимости, работ вахтовым методом, включающие режимы труда и отдыха и составы технологических комплектов оснащения бригад; решение по прокладке временных сетей водо-, тепло- и энергоснабжения и оснащения (в том числе аварийного) строительной площадке и рабочих мест с разработкой, при необходимости, рабочих чертежей подводки сетей от источников питания; перечни технологического инвентаря и монтажной оснастки; подробное описание технологии строительства и применяемых строительных процессов, организации производства работ, технике безопасности и охране окружающей среды, использованию строительных материалов Заказчика.

Учитывая приведенные положения Конкурсной документации, участник Конкурса должен указать в техническом предложении ориентировочные сроки выполнения работ без привязки к датам, т. е. без указания конкретных дат, а календарный план должен соответствовать ведомости объемов строительно-монтажных работ.

Существенным условием договора подряда является лишь конечный срок выполнения работ. Целью подряда является не сама деятельность исполнителя, в том числе во времени, до достижения результата, а, собственно, конечный результат.

Комиссия считает, что, таким образом, в рассматриваемом случае, учитывая положения главы 37 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), стороны, по сути, должны достичь согласия лишь относительно конечного срока выполнения работ. Какую принципиальную значимость, влияющую на статус сторон, обязательства подрядчика и правовое положение Заказчика, имеет необходимость для подрядчика указывать сроки поставки исполнителем строительных материалов промежуточные сроки выполнения работ, последним не доказано, убедительных аргументов не приведено. В то же время, неупоминание таких промежуточных сроков поставки материалов, по сути, послужило основанием для отклонения заявки.

Комиссия также учитывает, что Конкурсная документация не содержит буквальных требований о необходимости указания участниками конкретных сроков поступления на объект основных строительных материалов, изделий, конструкций. Данное обстоятельство Заказчиком не оспаривается.

Как отмечено в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации.

Заказчику надлежит содействовать в получении участниками полной и исчерпывающей информации, в том числе о ходе работ. Воздержание же самого заказчика от раскрытия такой информации не должно приводить к нарушению прав участника: последний не должен принимать на себя неблагоприятные последствия в связи с недостаточной проработанностью конкурсной документации.

При изучении заявки Заявителя Комиссией также установлено, что обществом предоставлены календарные планы по установленной Конкурсными документами формой, содержащие сроки выполнения работ, соответствующие требованиям Конкурсных документов.

Установленная Конкурсными документами форма календарного плана не содержит инструкции по заполнению, а также не предусматривает включение требуемой пунктами 11.6 Конкурсных документов ведомостей в ее состав.

Пунктами 11.6 Конкурсных документаций также не установлено требование о включении указанных ведомостей непосредственно в календарный план.

Кроме того, согласно представленным на заседании Комиссии заявкам Заявителя, в составе заявок представлены, кроме прочего, ведомости объемов строительно-монтажных работ согласно ведомостям, представленным в составе Конкурсных документаций.

Заказчиком на заседании Комиссии доказательств несоответствия указанных ведомостей требованиям Конкурсных документаций не представлено, а Комиссией не установлено.

В этой связи Комиссия не может согласиться с законностью отклонения заявки в связи с нераскрытием Заявителем указанных сведений на основании подпункта 4 пункта 249 Положения о закупках.

К числу основных принципов, которым надлежит руководствоваться заказчиком, относятся принципы равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки (пункт 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках).

Также, в силу части 6 статьи 3 названного закона, не допускается предъявлять к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора требования и осуществлять оценку и сопоставление заявок на участие в закупке по критериям и в порядке, которые не указаны в документации о закупке. Требования, предъявляемые к участникам закупки, к закупаемым товарам, работам, услугам, а также к условиям исполнения договора, критерии и порядок оценки и сопоставления заявок на участие в закупке, установленные заказчиком, применяются в равной степени ко всем участникам закупки, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора.

Помимо этого, Заявитель указывает на неразмещение Заказчиком в ЕИС проектной и сметной документации.

Из извещений о проведении Конкурсов следует, что их предметами является выполнение комплекса строительно-монтажных работ на объекте: «Устройство ограждения вдоль железнодорожного полотна на ст. Волгоград-2»; на объектах Приволжской железной дороги.

В соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках в документации о закупке должны быть указаны сведения, определенные положением о закупке, в том числе требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, установленные заказчиком и предусмотренные техническими регламентами в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации, иные требования, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика. Если заказчиком в документации о закупке не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании, законодательством Российской Федерации о стандартизации требования к безопасности, качеству, техническим характеристикам, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, работы, услуги, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работы, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования иных требований, связанных с определением соответствия поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги потребностям заказчика.

В соответствии с пунктом 1 статьи 743 ГК РФ подрядчик обязан осуществлять строительство и связанные с ним работы в соответствии с технической документацией, определяющей объем, содержание работ и другие предъявляемые к ним требования, и со сметой, определяющей цену работ.

Невключение в состав документации о Конкурсе проектной документации (при условии её наличия у Заказчика), в том числе локальных смет или сводно-сметных расчетов, ведет к невозможности формирования участником закупки корректного технического и ценового предложения и противоречит принципу информационной открытости, закрепленному в пункте 1 части 1 статьи 3 закона о закупках. В этой связи уклонение от размещения такой информации не может обеспечить соблюдение прав участника как потенциального исполнителя по договору строительного подряда.

На основании информации, содержащейся в ЕИС, Комиссия установила, что в составе размещенной в ЕИС Конкурсной документации отсутствует проектная документация.

Комиссия учитывает, что представители Заказчика не оспаривали обоснованность рассматриваемого довода жалобы и пояснили, что для определения объемов работ размещены дефектные сметы, в соответствии с которыми участники Конкурса могут представить свои технические предложения.

Между тем, Комиссия считает, что размещение дефектных смет не устраняет обязанности раскрыть полную и

исчерпывающую информацию, которая не только позволяла бы корректно сформировать предложение, но и соотнести собственные возможности с потребностями заказчика.

Одновременно, Заказчиком не доказана невозможность размещения в ЕИС проектной документации.

Таким образом, Комиссия усматривает в действиях Заказчика нарушение подпункта 4 пункта 249 Положения о закупках, пунктов 1, 2 части 1, части 6 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках и решила признать жалобы обоснованными.

При этом, Комиссия отмечает, что отсутствие в составе Конкурсных документаций проектной документации не послужило препятствием для подачи Заявителем заявок на участие в Конкурсах и формирования ценового предложения.

Дополнительно Комиссия отмечает, что протокол рассмотрения от 19.07.2017 № 872 был размещен 24.07.2017 в связи с тем, что третий рабочий день с даты подписания протокола пришелся на выходной день.

С учетом изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобы Заявителя на действия Заказчика при проведении Конкурсов обоснованными.
2. Установить в действиях Заказчика нарушение пунктов 1, 2 части 1 и части 6 статьи 3, пункта 1 части 10 статьи 4 Закона о закупках, подпункта 4 пункта 249 Положения о закупках.
3. Выдать Заказчику обязательное для исполнения предписание об устранении выявленных нарушений.

Настоящее решение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев.

## **ПРЕДПИСАНИЕ**

по делу № 1-00-1839/77-17 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

10.08.2017 г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия),

руководствуясь пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 10.08.2017 по делу № 1-00-1839/77-17,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

АО «РЖДстрой» (далее - Заказчик) устранить нарушения, допущенные при проведении конкурсов с предварительным квалификационным отбором на право заключения договоров на выполнение комплекса строительно-монтажных работ: на объекте «Устройство ограждения вдоль железнодорожного полотна на ст.Волгоград-2»; объектах Приволжской железной дороги (реестровые №№ 31705275419, 31705275280) (далее - Конкурсы):

1. Заказчику отменить протоколы рассмотрения заявок на участие в Конкурсах от 19.07.2017 № 872; от 19.07.2017 № 874.
2. Заказчику разместить в Единой информационной системе в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) информацию о новых датах рассмотрения заявок на участие в Конкурсах и подведения итогов Конкурсов.
3. Заказчику уведомить участников Конкурсов о новых датах рассмотрения заявок на участие в Конкурсах и подведения итогов Конкурсов.
4. Заказчику провести процедуру рассмотрения заявок на участие в Конкурсах с учетом решения Комиссии от 10.08.2017 по делу № 1-00-1839/77-17.
5. Заказчику разместить информацию о вышеуказанных изменениях в ЕИС.
6. Заказчику исполнить настоящее предписание в срок до 29.09.2017.
7. О выполнении настоящего предписания сообщить в адрес Московского УФАС России в срок до 06.10.2017 с приложением подтверждающих документов.

Настоящее предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание:

1. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.
2. Привлечение к ответственности, предусмотренное законодательством, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.